

## Gobernanza en Salud Pública

La Salud Pública es la ciencia y el arte de prevenir las enfermedades y prolongar la vida, la promoción de la salud a través de los esfuerzos organizados y decisiones con conocimiento de la sociedad, las organizaciones públicas y privadas, comunidades e individuos (1). En este sentido Navarro (2) afirma que "la concepción de salud, enfermedad y población (...) ha ido evolucionando históricamente respondiendo a los cambios en el contexto sociopolítico", lo que implica cambios en la concepción de la salud pública. Así, el saber en salud pública requiere incorporar el diálogo multicultural y reconocer las potencialidades de otras disciplinas (3).

El concepto de gobernanza ha tomado una importancia creciente en estos últimos 25 años. Hace referencia a la evolución del estado contemporáneo hacia modelos de acción pública que involucran, sobre un modo más horizontal que vertical, a varias organizaciones. El Estado sigue siendo un actor importante pero, debido a la complejidad misma de los problemas, es preciso contar con la cooperación de actores tanto públicos como privados para la realización de la intervención pública. El origen de esa evolución se encuentra, según Longo (4), en dos factores principales: uno de orden académico y otro en los cambios fácticos de la forma de intervención pública. El primer factor se relaciona con el éxito y desarrollo de los enfoques neoinstitucionales en las ciencias sociales (5,6). El neoinstitucionalismo señala la importancia de los marcos institucionales para el funcionamiento de la esfera pública y los considera como las reglas de juego que siguen las distintas organizaciones/instituciones (los jugadores) involucradas en el juego. El segundo factor corresponde a una evolución de los modos de intervención pública en la provisión de servicios públicos o en la resolución de problemas públicos; y dada la complejidad y/o el costo de éstos parece que ni el Estado ni el mercado logran por si solos satisfacer las necesidades de la población. En este sentido, se han multiplicado las alianzas, contrataciones y otras formas de regulación y acción que implican la colaboración de diversas organizaciones públicas y privadas. **De modo que se puede definir la gobernanza, en un sentido meramente descriptivo, como "el conjunto de arreglos institucionales mediante los cuales se preparan, adoptan y ejecutan las decisiones públicas en un entorno social determinado. Incluiría estructuras, procesos, relaciones entre actores, reglas, mecanismos de imposición, control y rendición de cuentas, incentivos, normas informales y en general todos los instrumentos que inciden sobre las decisiones en la esfera pública."** (4).

Las intervenciones en salud no han sido ajenas a esta evolución. Desde más de una década el término de gobernanza se ha venido aplicado en el sector salud. Es así como desde 1998, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido la gobernanza en los sistemas de salud como **"La participación de actores a los cuales les concierne la definición e implementación de políticas, programas y prácticas que promueven sistemas de salud equitativos y sostenibles"** (7). Esta definición introduce una perspectiva normativa: **la gobernanza busca armonizar las decisiones y actuaciones de los diferentes actores en pro de la equidad y la sostenibilidad en los sistemas de salud.** Para Hufty (8), **la gobernanza hace referencia a hechos sociales y no a normas,**

**y el concepto puede ser usado como una noción operativa para analizar el modo de gobernanza específico operante en un campo particular como es el caso de la Salud Pública.** En el mismo sentido, para Klomp y De Haan, gobernanza puede ser definida como el **proceso de toma de decisiones del gobierno y por el proceso por el cual estas decisiones se implementan (o no).** Para estos autores, la gobernanza puede ser calificada como buena cuando un gobierno es responsable, transparente, efectivo y eficiente, que cumple las leyes y reglas para minimizar la corrupción (9).

Para algunas agencias el término rectoría y gobernanza son similares, sin embargo para Muthuri y Gatwiri el alcance de la gobernanza en materia de salud va más allá del rol de rectoría (10). En este sentido el análisis de la gobernanza en los sistemas de salud, y más específicamente en lo correspondiente a Salud Pública, permitiría señalar las fortalezas y debilidades de la rectoría "a través de la identificación de los actores estratégicos y de las reglas y procedimientos formales e informales que se establecen" (11).

De lo anterior, podemos deducir que una buena gobernanza en salud corresponde a procesos de toma e implementación de decisiones responsables, transparentes, efectivas y eficientes, que minimizan la corrupción y que producen equidad y sostenibilidad en los sistemas de salud (12).

La confusión alrededor del término de gobernanza se extiende a tres niveles. Con relación a su coherencia externa, no se diferencia claramente de términos cercanos tal como el de "gobernabilidad", "gobierno" o "gobernación" y esa confusión tiene una raíz histórica (13). Por otro lado, siguiendo al filósofo Peirce (14), una idea clara se reconoce siempre, no se confunde con otra y un término es científicamente pertinente cuando aporta un cambio a nuestra comprensión de un fenómeno. Se necesita entonces una definición exacta y discreta del concepto, así como la identificación de sus parónimos. Con relación a su coherencia interna, no existe una definición consensual y estable de la gobernanza, es polisémica. No sólo se utiliza el término para diferentes objetos y con definiciones distintas, pero algunos lo utilizan con varios sentidos en diferentes obras, y a veces en un mismo texto. La solución se puede dar con una definición precisa y con un objeto claramente delimitado. Con referencia a su coherencia social, se trata de un concepto políticamente cargado o polémico, porque se utiliza como herramienta para imponer desde afuera un cambio social (en América Latina, se usa el término de "buena gobernabilidad"). En este caso, la solución se logra con una distinción explícita entre propuestas analíticas y normativas.

Con base en lo que se observa en la literatura y en la práctica, se usa el concepto de acuerdo a dos grandes perspectivas: como un marco normativo apuntando al cambio social o como un marco de análisis que explore los sistemas de coordinación no jerárquicos. En este caso cuenta con las siguientes características: los actores y lugares para la toma de decisión son múltiples, son formales (reconocidos por una autoridad) tanto como informales y las relaciones entre los actores son horizontales más que verticales, con una tendencia a ser autorreguladas.

### **El marco analítico de la gobernanza**

En respuesta a la necesidad de una metodología para el análisis de la gobernanza en Salud Pública y con base, en parte, a las corrientes descritas, Marc Hufty (8) desarrolló una propuesta original: el Marco Analítico de la Gobernanza (MAG).

La gobernanza se refiere aquí a una clase de hechos sociales, los procesos colectivos formales e informales de toma de decisión y de elaboración de normas sociales con relación a asuntos

públicos. Bajo esta visión, es un concepto generalizable. En toda sociedad, sea local, nacional o internacional y en cualquier momento de su historia, se pueden observar procesos de gobernanza. No es un fenómeno limitado a nuestra época. En cualquier sociedad, aún en las sociedades sin Estado (por ejemplo indígenas, o zonas de guerra civil), se deben tomar decisiones y se necesitan sistemas de reglas para la toma de decisión. Existen normas sociales (legales o consuetudinarias) e instituciones (sistemas recurrentes de normas sociales) que permiten de poder vivir juntos. No es equivalente al sistema político, lo cual caracteriza una forma específica de sociedad, el Estado-Nación, Tampoco es equivalente a las políticas públicas, que son actas del Estado central.

No es un concepto normativo o prescriptivo. La gobernanza no es por lo tanto, un modelo que sea deseable fomentar. Cada sociedad desarrolla sus modos de gobernanza, sus sistemas de toma de decisión o de resolución de conflictos entre sus miembros, sus normas e instituciones.

El marco analítico propuesto consta de cinco categorías analíticas: los problemas, los actores, los puntos nodales, las normas y los procesos. Los problemas son los que están en juego. Los actores son individuos o grupos cuya acción colectiva conduce a la formulación de normas (reglas de juego) que orientan el comportamiento de los actores. Las interacciones se pueden observar en puntos nodales, espacios físicos o virtuales de interfase en donde convergen los problemas, procesos, actores y normas. Los procesos son sucesiones de estados por los cuales pasan las interrelaciones entre actores, normas y puntos nodales. Los procesos, los actores y las normas pueden ser formales, es decir, reconocidos por los actores portadores de autoridad en la sociedad observada (este reconocimiento es legal al nivel de las sociedades dotadas de un derecho positivo), o informales, definidos por la práctica de los actores.

### **Definición del problema**

En general, el uso del MAG supone dirigirse a problemas que tienen que ver con la gobernanza tal como está definida aquí, es decir para los cuales se pueden aislar algunas características analizables con esa metodología, por ejemplo, inequidad en el acceso a la salud pública.

La primera etapa de aplicación del MAG sería entonces la de definir con claridad el problema y lo que está en juego. Desde una perspectiva constructivista, todo problema es una construcción social y si se acepta que un problema es siempre una discrepancia entre una situación existente y una deseada, el problema es entonces por definición, enteramente subjetivo. Puede ser que haya consenso entre muchas personas sobre un problema, pero no deja de ser una cuestión de percepción, pues ésta depende de los valores de quienes identifican una situación como un problema. De hecho, el problema de alguien puede ser una suerte para otros. Si se toma por ejemplo el caso de la gripe A H1N1, vemos que es evidentemente un problema de salud pública, pero para las empresas farmacéuticas productoras de vacunas es una bonanza.

Otro ejemplo sería el de un bosque bajo protección en el centro de demandas incompatibles y conflictivas. Puede ser que la deforestación sea el problema mayor para los ecologistas, pero para los campesinos sería tener tierra y dar de comer a sus hijos, para los indígenas, el mantenimiento de la integridad territorial y de la cultura, para los madereros, el acceso a la madera para ganarse la vida, para una empresa petrolera, el acceso a los recursos minerales del subsuelo y para el estado, el equilibrio entre el desarrollo económico, conservación y paz social, etc.

La identificación del problema hace parte en sí misma de lo que está en juego y es a menudo objeto de un proceso de gobernanza cuando varios protagonistas quieren imponer sus agendas. A menudo, pero no siempre, el actor con más recursos logra imponer su agenda, ya sea por la fuerza, la persuasión o la violencia simbólica (15). Así entonces y con probabilidad elevada, la imposición dejará descontento y conducirá a formas pasivas o activas de resistencia siendo ésta misma, una causa mayor de fracaso de los proyectos de cambio social.

Al nivel práctico, existe una manera simple de hacer las cosas para reconstruir un problema. Se toma una hoja de papel, se escribe todo lo que a uno le viene a la mente cuando piensa en tal problema y luego se elaboran una serie de categorías para ubicar las distintas ideas. Este ejercicio nos permite desarrollar nuestra propia concepción de un objeto, incluso si lo hacemos con honestidad, podremos concebir nuestros prejuicios. La segunda etapa sería la de hablar y escuchar a los diferentes protagonistas, pues con la ayuda de esas discusiones, de una revisión de la literatura y de nuestro ejercicio reflexivo, podremos reconstruir la problemática.

Pasa a menudo por la transformación de problemas sociales ("mis niños son enfermos y no puedo comprar remedios") en problemas sociológicos (el "acceso a la salud es desigual") y por la puesta en evidencias de los mecanismos sociales subyacentes a la situación estudiada. Para el observador, la capacidad de superar lo que los actores presentan como un problema y convertirlo en una cuestión sociológica depende mucho del contexto, de su metodología, técnicas y experiencia. No debería haber ningún tabú cuando se asume esa etapa.

Obviamente, cuando uno está en un contexto cerrado (el problema está definido de antemano, como en un mandato) esa etapa es limitada. Pero en este caso, valdría la pena interrogarse sobre la posibilidad de que esa misma limitación sea parte del problema.

### **Las normas**

Las normas sociales, en una primera aproximación, son las reglas del juego. Están en juego en todos los procesos de gobernanza y esto sucede en tres niveles. En un primer nivel, puede ser que en un debate la reglas sean conocidas y aceptadas por todos y en este caso se reproducen implícitamente las normas; en un segundo nivel, puede ser que sean debatidas abiertamente, reproducidas o cambiadas; y en un tercer nivel, lo que está en juego puede ser lo que califico de meta-gobernanza, es decir, las normas que estipulan cómo se van a definir las reglas y quién tiene la legitimidad de decidir las reglas. En fin, siempre que hay acuerdos y decisiones entre actores dentro de una sociedad, hay por ende formulación, confirmación, invalidación o adaptación de normas como consecuencia de los procesos de gobernanza.

Con más precisión, se pueden definir las normas como "las expectativas colectivas haciendo referencia a lo que es considerado un comportamiento apropiado en una sociedad". Éstas incluyen tres elementos: se apoyan en valores o creencias (el sentido de lo que es bueno o incorrecto), tienen un elemento prescriptivo (sugieren lo que uno tiene que hacer o no), y suponen sanciones positivas o negativas. Por ejemplo, saludar a la gente es una norma social: facilita las relaciones y reproduce la sociedad. Se enseña a los chicos (es el Habitus o el sentido práctico de Bourdieu) que el que no saluda a los conocidos adecuadamente, sufrirá la sanción del ostracismo o de los chismes.

Es preciso entenderlo aquí, desde el punto de vista sociológico. Utilizo la categoría general de "normas sociales" para distanciarme del uso muy común en América Latina que es el de confundir normas con leyes. Las normas sociales sí pueden ser legales (es decir inscriptas en el derecho positivo del Estado, por ejemplo la limitación de velocidad a 100 Km. por hora en una autopista), o a un nivel más general, formales (reconocidas por las autoridades de la sociedad estudiada, estatales o no) y hasta informales (creadas por la práctica de los actores sin haber sido codificadas, el hecho de que los conductores manejen casi todos encima del límite legal, a 110 Km. por hora, en la misma autopista).

Por lo tanto, las normas influyen (limitan, facilitan) el comportamiento de los actores, pero es importante entender que éstas están constantemente reproducidas, redefinidas y modificadas por la acción colectiva.

Cuando los actores internalizan las normas haciendo referencia a un tema (las aceptan o adaptan su comportamiento), se habla de un proceso de institucionalización. El conjunto de las normas que duran en el tiempo (son recurrentes) con relación a un tema determinado, se describen como instituciones sociales. La institución del matrimonio está definida como el conjunto de las normas a su propósito, legales o informales.

En cada sociedad existen sistemas normativos (instituciones) distintos, promovidos por actores diferentes que coexisten al mismo tiempo, se sobreponen y están en competencia. Esa situación de pluralismo normativo constituye una fuente mayor de conflictividad cuando cada actor o coalición de actores intenta imponer su visión en una relación de poder que pasa por el sistema político formal o informal.

Las normas pueden ser de tres tipos, las cuales a su vez se remiten a diferentes niveles de análisis:

- En primer lugar, las meta-normas se refieren a premisas o principios que orientan el contrato social en su sentido amplio, definiendo criterios y valores estructurales (por ejemplo el principio de participación en la Declaración de Alma Ata).
- En segundo lugar, las normas constitutivas (16, 17) son las que dan a un actor (individual o colectivo) su identidad y las que para una organización definen los mecanismos organizativos e institucionales relacionados con el funcionamiento sectorial del objeto o escenario bajo análisis (por ejemplo los Estatutos de la OPS o la ley que regula la salud pública en un país).
- En tercer lugar, las normas regulativas, o reglas, son las que definen las reglas de conducta que precisan lo que es apropiado desde el punto de vista de la sociedad en términos de comportamiento, aquello que cada uno debe o puede hacer, y precisan sanciones positivas (aprobación, recompensa) o negativas (desaprobación, castigo), (por ejemplo los reglamentos de una biblioteca o de un hospital).

Las normas expresan también los aspectos multi-niveles de la gobernanza. Pueden ser formuladas en varios niveles y transferidas a otros. Se elaboran a menudo al nivel nacional, eventualmente en una "comunidad epistémica" (18) y se transfieren al nivel internacional y nuevamente a otros países por mecanismos internacionales, donde serán transferidas al nivel local.

En cada nivel, hay un proceso de reacción, de rechazo o de internalización y adaptación. Por ejemplo, la meta-norma de participación local se convirtió en una norma dominante en el

conjunto del régimen internacional de la cooperación para el desarrollo. Se trasladó al mundo de la salud a través de los mecanismos de financiamiento internacionales.

Para analizar los procesos de cambio de las normas sociales se sugiere utilizar una matriz que permita dividir las etapas del proceso de producción, difusión y reacción de las normas, analizar los distintos niveles y reconocer las relaciones mutuas de condicionamiento. Este proceso es ilustrado por el gráfico siguiente. Cabe señalar que los niveles son artificiales. Como todo modelo, este tampoco pretende dar una representación exacta de la realidad, pero sí una aproximación simplificada en función de la necesidad. Por lo tanto, se pueden añadir niveles, por ejemplo el nivel regional subestatal o supraestatal (la región del Noroeste argentino o la región Sud América). [Figura 1](#).

**Figura 1. Matriz de análisis de las normas**

		Etapas		
		Elaboración	Transmisión	Reacción
Niveles	Internacional	←	→	→
	Nacional	→	→	→
	Local	→	→	→

### Los actores

El MAG es una metodología centrada en los actores. Las normas sociales están íntimamente ligadas a los actores, sus conductas e interacciones, y condicionadas por sus características: identidad, poder, intereses, ideas e historias. Una diferencia importante que mantiene con algunas metodologías es que toma en cuenta a todos los actores, o stakeholders, ya sean formales o informales (reconocidos o no por la ley o las autoridades), sin prejuicios e incluyendo tanto a individuos como a grupos. Las redes sociales por ejemplo, forman parte de la realidad de cada sociedad organizada, pero no se integran usualmente a un análisis de actores, a pesar de su importancia en muchas decisiones.

Existen diferentes herramientas para analizar a los actores (multi-stakeholders analysis). Se elabora generalmente un sistema de descripción de cada uno de ellos, adaptándolo a las necesidades de la investigación con la finalidad es establecer una comparación.

Por supuesto, no todos los agentes tienen la misma influencia en un proceso de gobernanza y es por esta razón que propongo herramientas dirigidas a distinguir diferentes clases de actores. Un primer aspecto tiene que ver con la importancia de un actor en el proceso de gobernanza estudiado y para esto, también existen diferentes maneras de hacer una clasificación.

Así entonces se propone, con base en los trabajos de Bourdieu (19), un acercamiento a los recursos controlados o movilizados por los actores. En síntesis, el capital simbólico es el prestigio del cual goza un actor en un campo (el prestigio de los médicos en el campo de la salud pública es elevado, lo de los politólogos es no existente), el capital económico es el dinero o las propiedades,

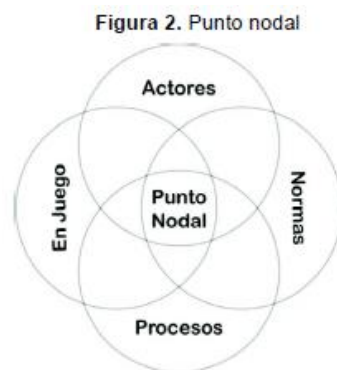
el capital social sería la calidad de la red social y el capital cultural es el conjunto de los conocimientos movilizables, ya sean teóricos o prácticos.

Según la teoría de los campos sociales, los actores que tienen control sobre capitales importantes en un campo, son más dominantes que aquellos que controlan menos recursos. Es evidente, por lo tanto, que en el campo de la legislación, los diputados tienen más poder que un campesino.

Existe una relación entre los actores, los recursos y el poder o la capacidad de influenciar sobre la naturaleza de la trama de relaciones, reglas y procedimientos establecidos. El tipo de recursos controlados, la combinación de los mismos por un actor y su habilidad para movilizarlos en función de sus propios intereses potencian su poder para determinar o cambiar las reglas de juego. La metodología propone entonces un análisis situacional del poder relativo de los actores. Es una función de cuatro variables: los recursos controlados, la voluntad y capacidad de movilizar sus recursos, la movilización efectiva en el proceso de gobernanza analizado y la interacción estratégica con los demás actores. Dos dimensiones se tendrían que considerar en una evaluación empírica: la dimensión objetiva de esas variables (por ejemplo de que clase de recursos financieros dispone un actor) y la dimensión subjetiva, la cual depende de la percepción de los actores. Esta última dimensión es sumamente importante, pues la capacidad de aparecer con más poder de lo que uno tiene en realidad, es un recurso determinante en una interacción estratégica.

Sin prejuzgar la metodología utilizada por el observador, se propone una clasificación de los actores en tres categorías según esas cuatro variables: "actores estratégicos", "relevantes", y "secundarios". El esfuerzo de análisis se concentrará con prioridad en los actores estratégicos. El desarrollo conceptual de Prats (20) permite definirlos como "todo individuo, organización o grupo con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de soluciones de conflictos colectivos". En cambio, los actores relevantes son actores involucrados en la trama institucional que poseen los recursos necesarios para considerarse como estratégicos, pero que se movilizan o que se ven dominados en el proceso. Los actores secundarios no tienen el poder suficiente para determinar el cambio de las reglas de juego.

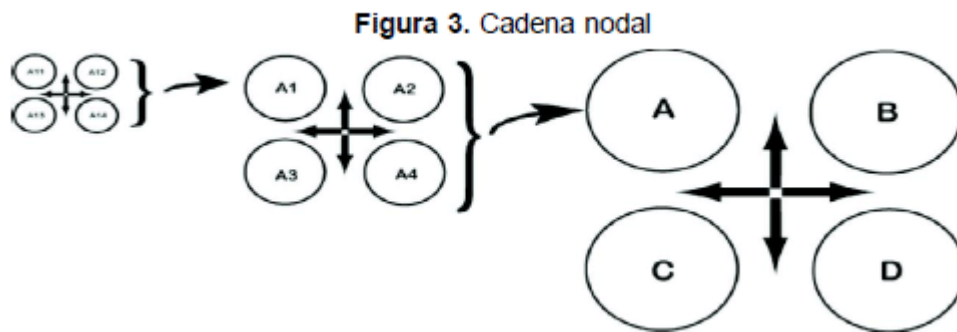
### Los puntos nodales



Se entienden por puntos nodales los espacios físicos o virtuales en donde convergen, en un proceso de gobernanza dado, problemas, actores, procesos (tiempo y espacio), en donde se toman decisiones, se concluyen acuerdos y se elaboran normas sociales. Un ejemplo concreto

sería una mesa de negociación entre varias entidades, un consejo de administración, el Gobierno, el estado mayor, el consejo de los ancianos, la cúpula de la mafia, etc. Ahí se cruzan universos de significación o visiones del mundo, culturas, discursos o relaciones de fuerza. Identificar puntos nodales es una puerta de entrada ideal para la observación de los procesos de gobernanza.

Un punto nodal se puede componer de varios niveles de puntos nodales. Por ejemplo, en una mesa de negociación con el Gobierno (B), el patronato (C) y un mediador (D), está representado el movimiento sindical (A). El "movimiento" se compone de varios sindicatos (A1, A2...), y cada sindicato de varios entes (A11, A12...). Es una cadena de puntos nodales, tal y como se ilustra aquí.



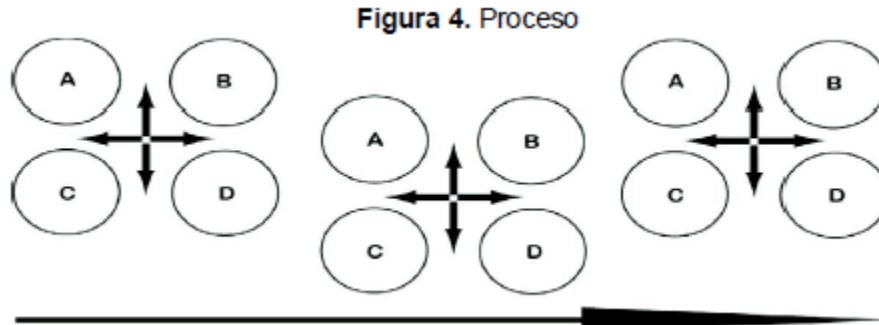
El nivel que se quiere observar o los puntos nodales que se debe estudiar dependen del problema observado. Claro que para entender cómo el movimiento sindical logró conformar la propuesta que está presentando en la mesa, el observador tendrá que estudiar varios niveles de puntos nodales en el movimiento sindical.

Este análisis pretende reconocer los puntos nodales formales e informales que forman parte de la trama de espacios decisorios. La identificación de diferentes puntos nodales, su caracterización, las relaciones y sus efectos sobre las variables dependientes permiten analizar las condiciones existentes (favorables o desfavorables) para un proceso de cambio.

### Los procesos

Los procesos son sucesiones de estados por que pasa un sistema. Las situaciones evolucionan, los procesos retroceden a veces, pero son dinámicos. La idea de proceso introduce la historicidad de los modelos de gobernanza. De esta forma, es posible para un objeto dado, o un punto nodal, identificar secuencias que permitan evaluar la dirección por la cual evolucionan esos procesos y de localizar los factores favorables al cambio. El análisis de los procesos de cambio busca identificar los patrones de evolución de los puntos nodales, la trama de interacciones entre actores y su relación con los cambios de las reglas de juego a través del tiempo (representado aquí por una flecha).

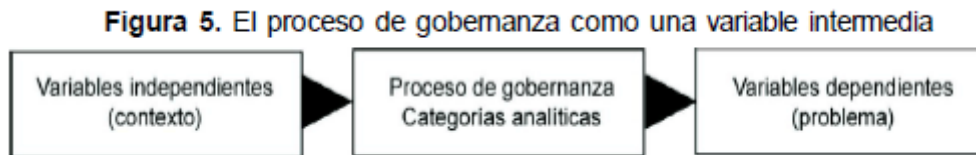




### Operacionalidad

En la perspectiva de su operacionalidad, el MAG debe permitir el análisis de hechos concretos y ayudar a resolver problemas reales, pero también debería poder ayudar a resolver problemas concretos una vez que se identifican las relaciones entre los varios elementos de un proceso que se analizan. Esto depende de las preguntas e hipótesis del que la utiliza.

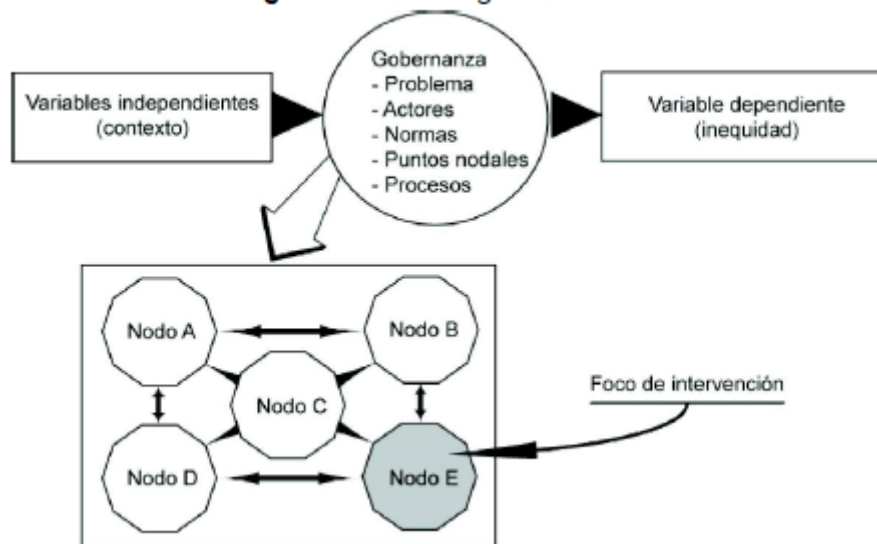
Se supone que el problema seleccionado se puede estudiar desde el MAG, es decir que se pueden aislar en el problema algunas características analizables con esa metodología. Puede haber múltiples factores causales (multi-causalidad). Si se acepta la perspectiva explicativa, un proceso de gobernanza está influenciado por varios factores relacionados al contexto social, político e histórico, etc. y entonces se considera ese proceso como un elemento de una cadena explicativa. Es una variable intermedia y es a la vez causal y causada.



Así por ejemplo, si el problema identificado es la inequidad en el acceso a los servicios de salud pública, medida para algunas categorías sociales (a pesar de la ley que garantiza la equidad), esa inequidad está siendo reforzada día con día por los procesos de gobernanza, pero éstos dependen de la organización institucional del sistema, de la historia, etc.

El MAG permite descomponer esos procesos según los puntos nodales y observar cada punto nodal para entender exactamente como las reglas de acceso a la salud pública se interpretan en la práctica y conducen a normas informales de inequidad más potentes que la ley. En la Figura 6 se presenta un ejemplo simplificado que explica cómo entre cinco puntos nodales que componen el proceso de gobernanza, se identificó el punto nodal E como causal en el problema: será el foco de intervención (estudio y cambios de normas) para lograr un mejoramiento del problema bajo estudio (la inequidad).

**Figura 6. Metodología de intervención**



### **Conclusión**

Este artículo promueve el uso analítico de gobernanza para la investigación en sistemas de salud, también reconoce que existen otras corrientes que incluyen aspectos normativos para su uso en el campo de las políticas de salud. Otros artículos de esta publicación reflejan estas corrientes, promovidas por grupos de actores académicos que adoptan sus propias definiciones de la buena gobernanza y que no se encuadran en el marco de los preceptos promovidos por las agencias internacionales.

A diferencia de los usos normativos, el MAG tiene un gran potencial en materia de investigación para comprender mejor los procesos de formulación e implementación de políticas sociales. Se aplica de manera creciente en el campo de la investigación de políticas y sistemas de salud, pero también en temas ambientales o de seguridad pública. Asimismo, está siendo sometido a pruebas en varios estudios de caso y todavía debe ser considerado como un trabajo en constante evolución.

## REFERENCIAS

1. Franco S. Los verbos esenciales de la salud. En: Granda E, (Compilador). La salud y la vida. Vol. 3. Quito: ALAMES, OPS, Universidad de Cuenca; 2011.
2. Navarro V. Concepto actual de salud pública [Internet]. Disponible en: <http://uiip.facmed.unam.mx/deptos/salud/censenanza/spi/fundamentos/navarro.pdf>. Consultado el 9 de Septiembre de 2015.
3. Quintero M., et al. Abriendo caminos en salud pública, educación e interculturalidad. Una experiencia en Colombia. En: Granda E, (comp). La salud y la vida. Vol. 3. Quito: ALAMES, OPS, Universidad de Cuenca; 2011.
4. Longo F. Los desafíos de la gobernanza en los sistemas públicos iberoamericanos. Revista del CLAD Reforma y Democracia. 2010; 46: 75-102. Disponible en: <http://siare.clad.org/fulltext/0062402.pdf> Consultado el 9 de Septiembre de 2015.
5. Mueller D. Public Choice. Cambridge: Cambridge University Press; 1979.
6. North DC. Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge: Cambridge University Press; 1990.
7. World Health Organization. Good governance for health. Geneva: WHO; 1998. Disponible en: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/65021/1/WHO\\_CHS\\_HSS\\_98.2.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/65021/1/WHO_CHS_HSS_98.2.pdf) Consultado el 9 de Septiembre de 2015.
8. Hufty M. Gobernanza en salud pública: hacia un marco analítico. *Revista de Salud Pública*. 2010;12(Supl.1),39-61. Disponible en: [http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci\\_pdf&pid=S0124-00642010000700004&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0124-00642010000700004&lng=es&nrm=iso&tlng=es) Consultado el 7 de Septiembre de 2015.
9. Klomp J, De Haan J. Effects of Governance on Health: a Cross-National Analysis of 101 Countries. *KYKLOS* 2008; 61(4): 599-614. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-6435.2008.00415.x> Consultado el 9 de Septiembre de 2015.
10. Kirigia J, Kirigia D. The essence of governance in health development. *International Archives of Medicine* [internet] 2011; 4(11). Disponible en: <http://www.biomedcentral.com/content/pdf/1755-7682-4-11.pdf> Consultado el 9 de Septiembre de 2015.
11. Centro de Estudios para la Equidad y la Gobernanza en los Sistemas de Salud-CEGSS. [Internet] ¿Qué es la gobernanza del sistema de salud y cuál es su relevancia?. Disponible en: [http://www.cegss.org.gt/documentos/evidencia\\_para\\_politicas\\_publicas.pdf](http://www.cegss.org.gt/documentos/evidencia_para_politicas_publicas.pdf). Consultado el 9 de Septiembre de 2015.
12. Roth-Deubel André N., Molina-Marín Gloria. Rectoría y gobernanza en salud pública en el contexto del sistema de salud colombiano, 2012-2013. *Rev. salud pública* [Internet]. 2013 Feb; 15(1):44-55. Disponible en: [http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-00642013000100005&lng=es](http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-00642013000100005&lng=es) Consultado el 7 de Septiembre de 2015.
13. Hufty M. L'objet gouvernance. In: Hufty M, Dormeier-Freire P, Plagnat P, Neumann V. *Jeux de gouvernance. Regards et réflexions sur un concept*. Paris: Karthala-IUED; 2007: 13-28.
14. Peirce CS. How to make our ideas clear. *Popular Science Monthly* 1978; 12: 286-302.
15. Bourdieu P. *Questions de sociologie*. Paris: Les Éditions de Minuit; 1984.
16. Searle J. *The Construction of Social Reality*. New York: The Free Press; 1995.
17. Katzenstein PJ (Ed.). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press; 1996.
18. Haas P. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization* 1992; 46(1): 1-35. Disponible en: <http://www.unc.edu/~fbaum/teaching/articles/IO-1992-Haas.pdf> Consultado el 9 de Septiembre de 2015.
19. Accardo A. *Initiation à la sociologie de l'il-lusionnisme social*. Bordeaux: Le Mascaret; 1983.
20. Prats J. [Internet]. Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. Disponible en: [www.hegoa.ehu.es/dossierra/gobernanza/3-Prats2001.pdf](http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/gobernanza/3-Prats2001.pdf) Consultado el 9 de Septiembre de 2015.